



## **Berichterstattung**

# **Schulaufsicht 2021**

Vom Bildungsrat zur Kenntnis genommen am 23. März 2022

## Inhalt

<b>1</b>	<b>Vorwort</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Aktive Aufsicht</b>	<b>4</b>
2.1	Regelschulen	4
2.1.1	Übersicht	4
2.1.2	Dokumentenanalyse	4
2.1.3	Ausgesprochene Massnahmen	5
2.1.4	Erläuterungen zu einzelnen Massnahmen	6
2.1.5	Aufsichtsschwerpunkt Beurteilung	6
2.2	Privatschulen	7
2.2.1	Übersicht Privatschulen	7
2.2.2	Privater Einzelunterricht (Homeschooling)	9
2.3	Sonderschulen	9
2.3.1	Aufsichtsprüfungen und Aufsichtsschwerpunkt	10
2.4	Schulen im Asylbereich	11
2.5	Parlamentarische Vorstösse	11
<b>3</b>	<b>Reaktive Aufsicht</b>	<b>12</b>
3.1	Aufsichtsbeschwerden	12
3.2	Personalrechtliche Anfragen und Prüfungen	12
3.3	Feststellung einer gleichwertigen Qualifikation	13
<b>4</b>	<b>Fazit und Ausblick</b>	<b>13</b>

## 1 Vorwort

Die Aufsicht über die Volksschule im Kanton St.Gallen wird seit dem 1. Januar 2016 im Auftrag des Bildungsrates durch die Abteilung Aufsicht und Schulqualität des Amtes für Volksschule (AVS) wahrgenommen und durchgeführt. Grundlage bilden das «Gesamtkonzept Schulaufsicht und Schulqualität Kanton St.Gallen» (ERB 2015/197) vom 18. November 2015, das «Detailkonzept Aufsicht über die Privatschulen auf der Volksschulstufe» (ERB 2016/021) vom 18. Februar 2016, das «Detailkonzept Pädagogische Aufsicht über die privaten Sonderschulen im Kanton St.Gallen» (ERB 2018/202) vom 19. Dezember 2018 und die Beschlüsse zu den Beschulungskonzepten im Asylbereich (ERB 2018/154 und ERB 2018/205).

Im Berichtsjahr 2021 wurden 23 öffentliche Schulträger der Aufsichtsprüfung unterzogen. Im Sinn der Kontinuität und der Nachhaltigkeit erfolgte auch 2021 die Überprüfung der Einhaltung kantonaler Vorgaben im Rahmen von Dokumentenanalysen. Des Weiteren wurden neben der schwerpunktmässigen Prüfung der lokalen Qualitätskonzepte auch weiterhin personalrechtliche Aspekte und die Einhaltung der verbindlichen Lektionentafel des Lehrplans Volksschule stichprobeweise geprüft.

Nach den Antrittsgesprächen in den Sonderschulen im Vorjahr und dem Kennenlernen der Institutionen lag der diesjährige Schwerpunkt der Aufsichtsprüfungen auf den Betriebskonzepten. In einer ersten Phase ging es darum, Elemente aus dem Betriebskonzept, insbesondere das Qualitätskonzept und das Personalmanagement, quantitativ und qualitativ zu prüfen. Dies bedeutet, dass nebst einer umfassenden Analyse der bestehenden Dokumente (quantitative Prüfung) auch eine vertieftere Auseinandersetzung in Form von Austauschgesprächen, Fokusinterviews, Befragungen oder dergleichen stattgefunden hat (qualitative Prüfung).

Im Unterschied zur Meta-Aufsicht der Regelschulen findet in den Privatschulen eine Überprüfung auch auf den Ebenen der operativen Schulleitung (Unterrichtsorganisation) und des Unterrichts (Unterrichtsqualität) statt. Ende 2021 wurde wiederum ein zweijähriger Aufsichtszyklus mit schriftlicher Rückmeldung an die Privatschulen abgeschlossen.

Die folgende Berichterstattung enthält zusammengefasst Informationen und Ergebnisse über das Aufsichtsjahr 2021, sowohl im Bereich der aktiven als auch der reaktiven Aufsichtstätigkeit. Trotz gewisser Einschränkungen aufgrund der Coronapandemie konnten die Aufsichtsprüfungen auftragsgemäss durchgeführt werden.

## 2 Aktive Aufsicht

### 2.1 Regelschulen

#### 2.1.1 Übersicht

Im Kalenderjahr 2021 wurden 23 Schulträger beaufsichtigt. Die Auswahl der Schulträger erfolgte in Absprache mit dem Amt für Gemeinden und Bürgerrecht. Es wird nach Möglichkeit berücksichtigt, dass im gleichen Kalenderjahr nicht gleichzeitig die Schul- und die Gemeindeaufsicht vor Ort tätig sind. Zudem soll die letzte Aufsichtsprüfung durch die Abteilung Aufsicht und Schulqualität mehr als zwei Jahre zurückliegen.

Die 23 Schulträger lassen sich wie folgt gruppieren:

Einheitsgemeinden:	Bütschwil-Ganterschwil, Degersheim, Eschenbach, Jonschwil, Kirchberg, Mels, Oberuzwil, Pfäfers, Schmerikon, Sennwald, Thal, Untereggen, Widnau, Wildhaus-Alt St.Johann, Wil, Rapperswil-Jona
Primarschulgemeinden:	Au-Heerbrugg, Hemberg, Niederwil, Oberbüren-Sonnental, Rebstein
Oberstufenschulgemeinden:	Sproochbrugg, Oberbüren-Niederwil-Niederbüren (Thurzelg)

#### 2.1.2 Dokumentenanalyse

Im Rahmen der Aufsichtsprüfung wurden die folgenden Grundlegendokumente sowie schulinternen Reglemente, Weisungen und Handreichungen mit Blick auf die Erfüllung kantonaler Vorgaben geprüft:

- Gemeinde- und Schulordnung;
- Klassenstundenpläne (Einhaltung verbindliche Lektionentafel);
- Unterlagen zum personalrechtlichen Bereich (Arbeitsverträge, Einstufungen, Arbeitsjahrberechnungen, Urlaube usw.) mit Prüfung der Personaldossiers vor Ort;
- lokales Qualitätskonzept mit quantitativer (Abbildung des vom Bildungsrat verbindlich erklärten Orientierungsrahmens, Struktur, Umsetzungsplanung) und qualitativer Prüfung ausgewählter Bereiche (Personalmanagement mit Personalgewinnung, -förderung und -beurteilung);
- Unterlagen zu besonderen Unterrichtsveranstaltungen (Lager, Sonder- und Projektwochen, Exkursionen, Schulreisen);
- Unterlagen zur jährlichen Beförderung der Lehrpersonen in die nächste Lohnklasse (die Schulbehörde hat gemäss Art. 3 des Gesetzes über den Lohn der Volksschul-Lehrpersonen [sGS 213.51, abgekürzt LLG] i.V.m. Art. 27 der Verordnung zum Personalrecht der Volksschul-Lehrpersonen [sGS 213.14, abgekürzt VPVL] das Verfahren für die Beurteilung der Leistungen zu regeln).

Die Erfüllung kantonaler Vorgaben soll auch 2022 anhand der oben aufgeführten Unterlagen geprüft werden. Die Umsetzung der lokalen Qualitätskonzepte wird einer der künftigen Entwicklungsschwerpunkte in den Schulen sein und bleibt somit auch weiterhin ein

Schwerpunkt in der Aufsichtsprüfung. Die Erstellung und der Erlass des lokalen Qualitätskonzeptes sind zwei Punkte, welche im Rahmen der Aufsicht überprüft werden, auf der anderen Seite interessiert auch, wie die Schule ihr Konzept in den Schulalltag implementiert. Die Erfahrung aus den vergangenen zwei Berichtsjahren hat gezeigt, dass erst wenige Schulen bereits über eine aussagekräftige Umsetzungsplanung verfügen. Erneut sollen Aspekte der Umsetzung der neuen Beurteilung 2020 (vgl. Ziff. 2.1.5) geprüft werden.

### 2.1.3 Ausgesprochene Massnahmen

In den beaufsichtigten Schulen wurden insgesamt 65 Massnahmen ausgesprochen, die auf Nichteinhalten einer reglementarischen Vorgabe gründen. Die Massnahmen wurden den Schulträgern anlässlich des Rückmeldegesprächs mitgeteilt und im schriftlichen Bericht festgehalten, versehen mit einem Termin für die Umsetzung, bzw. für die Richtigstellung. Vereinzelt erfolgten die Korrekturen bereits direkt im Anschluss an die Prüfungstätigkeit vor Ort oder nach Zwischenbesprechungen.

Die folgende detaillierte Zusammenstellung zeigt die Verteilung der ausgesprochenen Massnahmen in verschiedenen Bereichen. Nach Ablauf der gesetzten Fristen findet jeweils ein Nachcontrolling durch die Abteilung Aufsicht und Schulqualität statt. Würde der Schulträger die Umsetzung der Massnahme verweigern, wäre der Sachverhalt dem Bildungsrat zur Beurteilung zu unterbreiten. Dazu gab es im Berichtsjahr keine Veranlassung.

Tab.1: Massnahmen 2021

	<b>Massnahme im Bereich...</b>	<b>Anzahl</b>
Löhne	Einstufung, Arbeitsjahrberechnung	13
	Geburtszulage, Lohnfortzahlung Mutterschaft	4
	Überpensen	2
Reglemente	Beförderungsverfahren	12
	lokales Qualitätskonzept	8
	besondere Veranstaltungen, Kostenreglement	8
	Schulordnung	2
	Personalreglement	2
Unterrichtsorganisation	Fächerdotations gemäss Lektionentafel	3
	Stundenpläne	3
	Dispensationen	3
	Unterrichtsbeginn vor Blockzeiten	1
Arbeitsverträge	Flexibilisierung, Arbeitsfelder	2
	Jobsharing	1
	Anhang zum Vertrag, Zusatzvertrag	1

#### 2.1.4 Erläuterungen zu einzelnen Massnahmen

Die Einhaltung der personalrechtlichen Vorgaben wird jeweils anhand einer Stichprobe des gesamten Personals geprüft. Die Stichprobe umfasst je nach Anzahl der angestellten Lehrpersonen zwischen zehn und 60 Lehrpersonen. Insbesondere bei längeren Unterbrüchen und der Klärung von anrechenbaren schulfremden Arbeitsjahren ist die rückwirkende Arbeitsjahrberechnung aufwendig und schwierig und kann in der Folge zu fehlerhaften Einstufungen führen. Deshalb musste in diesem Bereich eine verhältnismässig grosse Anzahl Massnahmen ausgesprochen werden.

Eine grössere Anzahl Massnahmen wurde im Bereich des Beförderungsverfahrens ausgesprochen. Dabei handelte es sich in aller Regel um fehlende Dokumentation des Verfahrens mit entsprechender Protokollierung. Denn die Schulbehörde hat das Verfahren für die Beurteilung der Leistungen der Lehrpersonen (vgl. Ziff. 2.1.2) zu regeln. Sie hat auch in geeigneter Form jährlich darüber zu befinden, ob eine Lehrperson gute Leistungen im Sinn von Art. 3 LLG und Art. 27 VPVL erbringt, und damit auch, ob sie befördert wird oder nicht.

Die Häufung der ausgesprochenen Massnahmen bei den lokalen Qualitätskonzepten bezieht sich insbesondere auf die fehlende Dokumentation einzelner Qualitätsteilbereiche. In Einzelfällen muss das lokale Qualitätskonzept vollständig überarbeitet werden, weil die entsprechenden Vorgaben des Bildungsrates nicht erfüllt wurden.

Verschiedentlich musste festgestellt werden, dass die erhobenen Elternbeiträge für besondere Veranstaltungen nicht den bildungsrätlichen «Weisungen zu Besonderen Unterrichtsveranstaltungen» vom 13. Februar 2019 entsprechen. Gemäss diesen dürfen maximale Elternbeiträge von Fr. 16.– pro Tag erhoben werden, wenn den Eltern Einsparungen (betrifft insbesondere Verpflegungskosten) erwachsen.

Die Aufsichtsprüfungen haben insgesamt gezeigt, dass die Mitglieder der Schulbehörden, Schulleitungen und Schulverwaltungen gewissenhaft und zuverlässig arbeiten und gewillt sind die reglementarischen Vorgaben weitgehend korrekt umsetzen.

#### 2.1.5 Aufsichtsschwerpunkt Beurteilung

Aufgrund der Coronapandemie und den damit ausgefallenen Informations- und Weiterbildungsveranstaltungen wurde der Vollzug des neuen «Reglements über Beurteilung, Promotion und Übertritt in der Volksschule» um ein Jahr auf den 1. August 2021 verschoben. Der Bildungsrat hat an seiner Sitzung vom 11. November 2020 (BRB 2020/162) beschlossen, im Aufsichtsjahr 2021 die «Beurteilung 2020 - Umsetzungsplanung» in die Schwerpunktprüfung bei den Regelschulen miteinzubeziehen.

Die Abteilung Aufsicht und Schulqualität hat deshalb im Herbst 2021 bei den in der Aufsicht stehenden 23 Schulträgern mittels einer Onlinebefragung den Stand der «Beurteilung 2020» evaluiert. Anhand von acht Fragen wurden Informationen zu den folgenden

vier Schwerpunkten im Zusammenhang mit der Einführung der neuen Beurteilung erhoben:

- Schulinterne Veranstaltungen und Weiterbildungen
- Anpassung schulinterner Reglemente
- Information der Schülerinnen und Schüler
- Information der Erziehungsberechtigten

Der Bildungsrat hat an seiner Sitzung vom 15. Dezember 2021 (BRB 2021/195) von der Berichterstattung der Abteilung Aufsicht und Schulqualität zum Stand der Beurteilung 2020 Kenntnis genommen. Mit Blick auf die Weiterentwicklung hat der Bildungsrat gleichzeitig festgelegt, dass auch 2022 die Beurteilung ein Schwerpunkt in den Aufsichtsprüfungen sein soll. Dabei soll einerseits geprüft werden, ob die schulinternen Dokumente im Sinn der neuen Bestimmungen angepasst wurden. Andererseits sollen die Schulträger, welche 2022 in der Aufsicht stehen, zur Umsetzung der Schullaufbahnentscheide befragt werden.

## 2.2 Privatschulen

Im Fokus der Privatschulaufsicht standen die Unterrichtsorganisation und die Unterrichtsqualität mit Blick auf die Gleichwertigkeit des Unterrichts im Vergleich zur öffentlichen Schule. Der Schwerpunkt bei den Internatsvisitationen lag auf der Sicherstellung des Wohles der Kinder und Jugendlichen auf der Basis der Betriebskonzepte.

Die erwähnten Visitationen beinhalteten strukturierte angemeldete und unangemeldete Unterrichtsbesuche (zum Teil auch explizit im Zusammenhang mit Verlängerungen von befristeten Lehrbewilligungen), Gespräche mit Lehrpersonen, Schülerinnen und Schülern, Besuche der Tagesstruktur, Internatsbesuche, Gespräche mit Betreuungspersonen oder Feedbackgespräche mit Schul- und Internatsleitungen.

Festgestellte Unzulänglichkeiten innerhalb der Institutionen wurden mit den Verantwortlichen in den Austausch- und Rückmeldegesprächen thematisiert. Deren Umsetzung wurde im Rahmen weiterer Besuche überprüft.

In den Jahresgesprächen mit den Schul- und Internatsleitungen sowie den Vertretungen der Trägerschaft anlässlich des Abschlusses des zweijährigen Aufsichtszyklus erfolgten zusammenfassende Rückmeldungen zu Eindrücken, Erkenntnissen und Ergebnissen aus der Aufsichtsprüfung. Die Berichterstattung erfolgte für jede Privatschule zudem auch schriftlich.

### 2.2.1 Übersicht Privatschulen

Derzeit (Stand 31. Dezember 2021) sind im Kanton 30 bewilligte Privatschulen in Betrieb und vier Schulen mit einem besonderen Auftrag (Zirkusschule Knie, Rapperswil; Klinik-

schule Sonnenhof, Ganterschwil; Durchgangswohngruppe, Sennwald; Jugendstätte Bellevue, Altstätten). Drei Schulen haben im Berichtsjahr ihren Betrieb eingestellt, ebenso viele Schulen sind neu eröffnet worden.

Die folgende Tabelle zeigt eine Übersicht über alle Privatschulen, welche vom Bildungsrat bewilligt sind und durch die Abteilung Aufsicht und Schulqualität beaufsichtigt werden.

Tab. 2: Übersicht Privatschulen

Privatschule	Angebote			
	1. Zyklus	2. Zyklus	3. Zyklus	Internat
Neue Stadtschulen, St.Gallen		x	x	
SBW Haus des Lernens, Häggenschwil			x	
Katholische Mädchensekundarschule, Gossau			x	
ORTEGA-Schule, St.Gallen		x	x	
Rudolf Steiner Schule, St.Gallen	x	x	x	
SBW Primaria, St.Gallen	x	x		
PEGASUS Schule für vorgymnasiale Förderung, Mörschwil (bis Ende Schuljahr 2020/21)		x	x	
Privatschule Stiftung Waid, Mörschwil (ab Schuljahr 2021/22)		x	x	
St. Michael, Oberriet	x	x		
International School Rheintal, Buchs	x	x	x	
La Nave, Buchs	x	x	x	
ISA Privatschule AG, Jona		x	x	
Monterana Schule, Degersheim	x	x	x	
Schule St. Jakob, Degersheim	x	x	x	
Mädchensekundarschule St. Katharina, Wil			x	
Rudolf Steiner Kindergarten, Wil	x			
Waldkindergarten/Waldschule, St.Gallen	x			
Schule am Steinlibach, Thal	x	x	x	
Rondolino - rondoSchule, Schänis	x	x	x	
Mosaikschule Burgau, Flawil	x	x	x	
KiTs Zweisprachige Tagesschule, Bronschhofen	x	x	x	
Christliche Schule Linth, Kaltbrunn	x	x	x	
Pura Vida, St. Gallen	x	x	x	
FCO Campus, St.Gallen			x	
Giraffen.Schule, Diepoldsau	x	x	x	
NetzCH, St.Gallen	x	x		
Institut auf dem Rosenberg, St.Gallen	x	x	x	x

Privatschule	Angebote			
	1. Zyklus	2. Zyklus	3. Zyklus	Internat
Alpine Schule, Vättis (bis Ende Schuljahr 2020/21)		x	x	x
am See - das Mädcheninternat, Wurmsbach, Jona (bis Ende Schuljahr 2020/21)		x	x	x
Dominik Savio, Wil	x	x	x	x
Institut Sancta Maria, Wangs		x	x	x
Unikos, St.Gallen (ab Schuljahr 2021/22)			x	
OFFH, Ostschweizer Forum für Hochbegabung, St.Gallen (ab Schuljahr 2021/22)		x	x	
Zirkusschule Knie, Rapperswil	x	x	x	
Klinikschule Sonnenhof, Ganterschwil		x	x	x
Durchgangswohngruppe Sennwald (privater Einzelunterricht)		x	x	x
Jugendstätte Bellevue, Altstätten (Unterricht, Lehrpersonen)			x	

### 2.2.2 Privater Einzelunterricht (Homeschooling)

Der Bildungsrat und die Regierung befassten sich letztmals 2019 eingehend mit der Thematik «Privatschulen und Homeschooling im Kanton St.Gallen». Sowohl der Bildungsrat als auch die Regierung unterstützen im Grundsatz die bisherige Bewilligungspraxis für Privatschulen. An der bisherigen restriktiven Bewilligungspraxis für den privaten Einzelunterricht (Homeschooling) soll aus Sicht von Regierung und Bildungsrat auch in Zukunft festgehalten werden.

Trotz der restriktiven Bewilligungspraxis des Bildungsrates treffen regelmässig Anfragen betreffend Homeschooling ein. Die Tendenz vom Vorjahr, in welchem eine Zunahme von Anfragen festgestellt worden war, setzte sich fort.

## 2.3 Sonderschulen

Die Aufsicht über die privaten Sonderschulen wird einerseits durch die Abteilung Sonderpädagogik im Sinn einer System- und Leistungsprüfung und andererseits durch die pädagogische Aufsicht der Abteilung Aufsicht und Schulqualität mit Blick auf das Qualitätsmanagement umgesetzt.

Ein Aufsichtszyklus umfasst drei Jahre. Neben der jährlichen Dokumentenanalyse werden kriterienorientierte Schwerpunkte (Prüfbereiche) bestimmt. Einmal pro Zyklus beaufsichtigt eine Fachperson aus der Abteilung Sonderpädagogik zudem jene Bereiche, für deren Beurteilung ein breiter fachlich-sonderpädagogischer Hintergrund relevant ist.

### 2.3.1 Aufsichtsprüfungen und Aufsichtsschwerpunkt

Nach den Antrittsgesprächen im zweiten Halbjahr 2020 erfolgten im Berichtsjahr 2021 die ersten Aufsichtsprüfungen in den Sonderschulen.

In Anlehnung an die Aufsichtsprüfung in den Regelschulen wurde das Qualitätsmanagement der Sonderschulen als übergeordneter Aufsichtsschwerpunkt im ersten Aufsichtszyklus bestimmt. Zwei Teilaspekten wurde dabei besondere Beachtung geschenkt. Zum einen waren es die Grundlagen und Strukturen des Qualitätsmanagements in den betreffenden Sonderschulen, zum andern das Personalmanagement. In diesem Bereich verfügt die Abteilung Aufsicht und Schulqualität über Erfahrungen aufgrund ihrer Aufsichtstätigkeit in den Privat- und Regelschulen.

Die konkreten Aufsichtsprüfungen aufgrund von Dokumentenanalysen und Austauschgesprächen ermöglichten nicht nur Einblicke in Zuständigkeiten, Prozesse und Abläufe, sondern auch vergleichende Betrachtungsweisen mit Blick auf die verschiedenen Schultypen innerhalb des st.gallischen Schulwesens. Aufgetretene Fragen wurden mit den Schul- und Institutionsleitungen im direkten Kontakt geklärt. Anlässlich von Rückmeldegesprächen berichtete die Abteilung Aufsicht und Schulqualität vor Ort mündlich über Ergebnisse und Eindrücke aus der Aufsichtsprüfung. Diese Rückmeldungen bilden inskünftig auch die Basis für die jährlichen Jahrescontrolling-Gespräche, welche zusammen mit der Abteilung Sonderpädagogik durchgeführt werden.

Die Abteilung Aufsicht und Schulqualität stellte zum Qualitätsmanagement an Sonderschulen folgende Leitfragen ins Zentrum der Aufsichtsprüfung:

- Über welche Instrumente, Dokumente oder Konzepte zur Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung verfügt die Institution?
- Gibt es Unterlagen zu den Verantwortlichkeiten innerhalb eines Qualitätsmanagements (Q-Gruppe, Steuergruppe, Q-Beauftragte, ...)? Existieren Pflichtenhefte oder Funktionsbeschreibungen?
- Gibt es Instrumente zur Qualitätsentwicklung, zur Selbst- und Fremdevaluation?
- Werden Intervention, Supervision, Fachberatung, Coaching, Hospitation usw. angeboten und bestehen Dokumente dazu?
- Welches ist der Beschwerdeweg? Wer ist Ansprechperson? Wo und wie erfolgt die Kommunikation dazu?
- Existieren zum Personalmanagement (Personalgewinnung, Personalförderung, Personalbeurteilung) Dokumente?
- Sind Qualitätsstandards verschriftlicht? Gibt es Kriterien und Indikatoren dazu?
- Gibt es festgelegte Entwicklungsthemen? Existieren Projektbeschreibungen/Ablaufplanungen etc. dazu?

Schwerpunkt der Aufsichtsprüfung 2022 wird der Themenbereich «Interne Aufsicht» sein.

## 2.4 Schulen im Asylbereich

Per 1. März 2019 trat das neue Asylgesetz (SR 142.31; abgekürzt AsylG) in Kraft. Die Neuregelung nahm der Bildungsrat zum Anlass, die Beschulungskonzepte aller Schulen des Asylbereichs im Kanton St.Gallen zu vereinheitlichen (ERB 2018/154 und ERB 2018/205). Der Bildungsrat beauftragte die Abteilung Aufsicht und Schulqualität, die Einhaltung und Umsetzung der bewilligten Konzepte zu prüfen.

Nach ersten Erkenntnissen aus der Umsetzung ab Schuljahr 2019/20 wurde Ende 2020 eine erste Standortbestimmung mit Vertretern des Migrationsamtes, welches zuständig für die Führung der kantonalen Zentren ist, sowie aller anderen Institutionen (Bundesasylzentrum BAZ [vertreten durch den Verein tipiti] und Trägerverein Integrationsprojekte St.Gallen TISG) und des AVS vorgenommen.

Aus den Besuchen und den Gesprächen mit den Verantwortlichen aller Zentren ist ersichtlich, dass das Geschehen rund um den Kinderschulbereich einer laufenden rollenden Planung unterliegt, da die Schülerinnen- und Schülerzahlen sehr schwanken. Probleme bereitet den Zentren die Suche nach geeigneten Lehrpersonen.

## 2.5 Parlamentarische Vorstösse

*Interpellation 51.21.50, Hess-Rebstein / Frei-Rorschacherberg / Maurer-Altstätten / Benz-St.Gallen / Wasserfallen-Goldach vom 20. April 2021: «Schulaufsicht: Wo liegt Potenzial zur Effizienzsteigerung?»*

Mit Blick auf den effizienten Einsatz finanzieller und personeller Ressourcen auf kantonomer sowie auch auf Gemeindeseite baten die Interpellanten um Beantwortung von Fragen im Zusammenhang mit Prüfungsschwerpunkten, Zuständigkeiten und Abgrenzungen zwischen verschiedenen Aufsichtsgremien.

Mit der schriftlichen Antwort der Regierung vom 29. Juni 2021 zeigten sich die Interpellanten anlässlich der Session des Kantonsrates am 22. September 2021 «grösstenteils einverstanden und zufrieden».

*Interpellation 51.21.110, Baumgartner-Flawil / Hauser-Sargans / Etterlin-Rorschach vom 29. November 2021: «Visitation von Privatschulen und die Beurteilung von Schülerinnen und Schülern»*

Die Interpellanten weisen auf mögliche Schwierigkeiten beim Übertritt einer Schülerin oder eines Schülers von einer Privatschule in die öffentliche Schule hin, weil Beurteilungsvorgaben in den Privatschulen fehlen würden. In diesem Zusammenhang wurden der Regierung diverse Fragen gestellt, deren Beantwortung zum Zeitpunkt dieser Berichterstattung noch ausstehend sind.

### 3 Reaktive Aufsicht

Die reaktive Aufsicht umfasst einerseits die Reaktion auf Regelverstöße jeglicher Art und andererseits die Bearbeitung von Aufsichtsbeschwerden, von denen Regel-, Privat- oder Sonderschulen betroffen sein können. Das AVS prüft die Aufsichtsbeschwerden und bereitet sie für den Entscheid durch den Bildungsrat vor.

Ebenfalls in den Aufgabenkreis der reaktiven Aufsicht gehören alle Prüfungen und Anfragen im personalrechtlichen Bereich. Diese Anfragen werden durch das AVS niederschwellig bearbeitet. Eine Auflistung der Themen findet sich unter Ziff. 3.2.

#### 3.1 Aufsichtsbeschwerden

Insgesamt gingen 2021 sieben Aufsichtsbeschwerden neu ein. Zusammen mit früher eingereichten Aufsichtsbeschwerden zeigt sich folgender Bearbeitungsstand:

- Fünf Aufsichtsbeschwerden wurden mittels Bildungsratsbeschluss erledigt.
- Zwei Aufsichtsbeschwerden sind in Bearbeitung.
- Drei Aufsichtsbeschwerden sind sistiert.
- Vier Aufsichtsbeschwerden wurden aufgrund Rückzuges oder Nichteintretens (formlos) abgeschrieben.

Die im Berichtsjahr eingegangenen Aufsichtsbeschwerden betrafen folgende Bereiche:

- Unterrichtsmethoden
- Mobbing von Schülerinnen und Schülern
- Verletzung der Fürsorgepflichten des Schulträgers
- Verhalten Schulleiter bzw. Schulträger gegenüber Schülerinnen und Schülern bzw. Eltern
- Nichtgewährung von Fördermassnahmen
- Nichteinhalten der Richtlinien i.S. Erteilung von Hausaufgaben

#### 3.2 Personalrechtliche Anfragen und Prüfungen

Die Bearbeitung personalrechtlicher Fragen hat in den meisten Fällen Auskunfts- und / oder Beratungscharakter und erfolgt mündlich oder mit geringer Schriftlichkeit. Im Sinn einer klaren Abgrenzung werden personalrechtliche Fragen durch die Abteilung Aufsicht und Schulqualität und Rechtsfragen in allen übrigen Belangen durch den Dienst für Recht und Personal bearbeitet.

Personalrechtliche Anfragen in der Abteilung Aufsicht und Schulqualität betrafen insbesondere die Bereiche Altersentlastung, Arbeitsunfähigkeit, Arbeitsvertrag, Beendigung des Arbeitsverhältnisses, Berufsauftrag, Intensivweiterbildung, Lohneinstufungen, Urlaube und Treueprämien.

### 3.3 Feststellung einer gleichwertigen Qualifikation

Bei der Abteilung Aufsicht und Schulqualität treffen regelmässig schriftliche und mündliche Anfragen im Zusammenhang mit einer gleichwertigen Qualifikation für Lehrpersonen ein. Im Berichtsjahr war eine Zunahme von Anfragen festzustellen. Die wenigsten dieser Anfragen werden letztendlich dem Bildungsrat zu einem Entscheid vorgelegt. Wie untenstehende Tabelle (Tab. 3) zeigt, bedingen die meisten der Anfragen weitere Abklärungen oder Auskünfte durch die Abteilung. Dies können u.a. sein:

- Hinweise für Interessenten aus dem Ausland, dass die Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) für die Anerkennung ausländischer Diplome zuständig ist,
- Abklärungen mit der Pädagogischen Hochschule St.Gallen (PHSG) betreffend möglicher Ausgleichsmassnahmen,
- Kontaktnahme mit der Hochschule für Heilpädagogik (HfH),
- Abklärungen mit anderen Ausbildungsstätten im In- und Ausland.

Im Berichtsjahr wurden bearbeitet:

Tab. 3: Feststellung gleichwertige Qualifikation

Anzahl Gesuche/Anfragen (Gesamt 2021)	Nach der internen Vorprüfung «abgewiesen»	Dem Bildungsrat im Berichtsjahr zum Entscheid unterbreitet	BR-Entscheid		Weitere Abklärungen/Auskünfte durch die Abteilung
			pos.	neg.	
35	10	7	7	0	18

Zudem wurde das Merkblatt «Feststellung einer gleichwertigen Qualifikation durch den Bildungsrat» einer weiteren Anpassung unterzogen (BRB 2021/116). Die Anpassung betrifft die Feststellung einer bedingten gleichwertigen Qualifikation für Lehrpersonen, welche durch Zusatzausbildungen in Form von Einzelfachabschlüssen den «Allrounder-Status» erreichen.

## 4 Fazit und Ausblick

Der vorliegende Bericht präsentiert verschiedene Aspekte aus den Tätigkeitsbereichen der Abteilung Aufsicht und Schulqualität. In den letzten Jahren konnten Prozesse und Instrumente laufend verfeinert und optimiert werden. Die zunehmenden Praxiserfahrungen und die teilweise intensiven Kontakte mit den Vertretungen der Führung von Regel-, Privat- und Sonderschulen haben wesentlich dazu beigetragen, dass die Arbeit der Aufsichtspersonen geschätzt wird und nach wie vor auf hohe Akzeptanz trifft.

Im Bereich der Regelschulen wurde nun bereits rund die Hälfte aller Schulen ein zweites Mal in die Aufsichtsprüfung einbezogen. Bei den restlichen wird dies im Lauf der beiden nächsten Jahre erfolgen. 2022 werden 26 Regelschulen in die Aufsichtsprüfung miteinbezogen. Schwerpunkte der Prüfung sind auch im kommenden Jahr das Einhalten kantona-

ler Vorgaben in organisatorischen und strukturellen Belangen, die Gestaltung des Personalmanagements, die formale Gestaltung des lokalen Qualitätskonzepts und seine Umsetzungsplanung sowie die Umsetzung der Beurteilung aufgrund des neuen Reglements über Beurteilung, Promotion und Übertritt in der Volksschule.

In den Sonderschulen haben die ersten Aufsichtsprüfungen und mündlichen Rückmeldungen zu den Grundlagen und Strukturen des Qualitätsmanagements und zum Personalmanagement stattgefunden. Die Erkenntnisse werden Teil der Jahrescontrolling-Gespräche 2022, zusammen mit der Abteilung Sonderpädagogik, sein. Schwerpunkt der Aufsichtsprüfung in den Sonderschulen im kommenden Jahr wird der Themenbereich «interne Aufsicht» sein. Eine Fachperson mit sonderpädagogischem Hintergrund wird zudem in einem Teil der Sonderschulen spezifische Aspekte beurteilen.

Die Aufsicht über die Privatschulen wird mit den bisherigen Verfahrensabläufen weitergeführt. Im Gegensatz zu den Regel- und Sonderschulen beinhaltet die Aufsicht in den Privatschulen auch die Visitation des Unterrichts und des Internatsbetriebs. Anfragen bei der Abteilung Aufsicht und Schulqualität deuten auf ein zunehmendes Interesse von Eltern an alternativen Schulformen, Homeschooling und Gründungen von neuen Privatschulen hin.

2022 wird auch dazu genutzt werden, um sich Gedanken über Inhalte und Schwerpunkte für den dritten Aufsichtszyklus von 2024 bis 2027 zu machen. Zentrale Fragen dabei werden sein, wie es der Aufsicht gelingt, einerseits plausible Daten und Aussagen über die Unterrichtsqualität unter Einbezug und Berücksichtigung des der Aufsicht zugrundeliegende Mehrebenenmodells zu erhalten und andererseits noch vermehrt Steuerungswissen zuhanden des Bildungsrates zu generieren. Zu diesem Zweck besteht die Idee, eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe mit Vertretungen der Schulträger, des AVS und allenfalls auch einem Mitglied des Bildungsrates zu bilden.

St.Gallen, März 2022

Abteilung Aufsicht und Schulqualität  
Dr.phil. Jürg Müller, Leiter